

Finanzministerin Maria Fekter im Gespräch

# Kleine Schritte sind zielführender

Finanzausgleichsverhandlungen stehen vor der Tür – und bei der Umsatzsteuer für Gemeindekooperationen werden Lösungsansätze präsentiert. KOMMUNAL sprach mit Finanzministerin Maria Fekter über heikle Themen.

**Die Verhandlungen zum neuen Finanzausgleich stehen vor der Tür. Haben die Gemeindezusammenlegungen in der Steiermark – Stichwort abgestufter Bevölkerungsschlüssel – eine Auswirkung auf den Finanzausgleich?**

**Maria Fekter:** Die finanziellen Auswirkungen der Gemeindezusammenlegungen in der Steiermark auf die Ertragsanteile sind bei einer länderweisen Betrachtung gering, für die einzelnen Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern aber sehr wohl von Bedeutung. Denn bei einer Fusion von unter 9000 auf über 10.000 Einwohner wächst der Ertragsanteil der Gemeinden um rund 100 Euro pro Einwohner. Die Gemeindestrukturreform in der Steiermark hat aber auch einen Regelungsbedarf im Finanzausgleichsgesetz 2008 aufgezeigt. Bei einigen Bestimmungen müssen wir nachschärfen, damit für Gemeinden keine Nachteile aus einer Zusammenlegung entstehen. Hier sind wir bereits in guten Gesprächen mit den Gemeindebünden und bin ich zuversichtlich, dass diese Anpassungen noch heuer beschlossen werden können. So geben wir den zusammengelegten Gemeinden hinreichende Planungssicherheit für das Jahr 2015.

**Ist der abgestufte Bevölkerungsschlüssel überhaupt noch zeitgemäß? Anders gefragt: Könnten Sie sich andere Anreize für Gemeindekooperationen oder Gemeindezusammenlegungen vorstellen?**

Das Ziel der Gemeindezusam-



Maria Fekter: „Bei der Steuerpflicht bei Gemeindekooperationen gibt es einen EU-rechtlich vorgegebenen Rahmen, den wir respektieren müssen.“

menlegungen war und ist eine möglichst effiziente und qualitativ hochwertige Verwaltung im Sinne des Bürgers. Mit dem abgestuften Bevölkerungsschlüssel werden demgegenüber die zusätzlichen Aufgaben der größeren Gemeinden abgegolten, genauso wie bei den Städten mit eigenem Statut auch der Aufwand für ihre zusätzlichen Aufgaben als Bezirksverwaltungsbehörde abgegolten wird. Motiv für den abgestuften Bevölkerungsschlüssel ist also nicht ein Anreiz für Gemeindefusionen, sondern eine Aufgabenorientierung des Finanzausgleichs – wenn auch in recht pauschaler Form. Ob diese pauschale Rege-

**U**m die einzelnen Lösungsansätze kurz vorzustellen, finden Sie hier einen Fragen- und Antwortenkatalog zu Gemeindeverbänden und Gemeindekooperationen.

**Umsatzsteuerentlastung für Gemeindekooperationen: Was bedeutet das im Detail?**

Die – in der Folge vereinfacht – dargestellte Rechtslage ergibt sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sowie des Verwaltungsgerichtshofs und stellt den europarechtlichen Rahmen dar, innerhalb dessen sich der österreichische Gesetzgeber und die österreichische Verwaltung bewegen dürfen. Nähere Ausführungen finden Sie auch im Umsatzsteuerprotokoll 2012, das in der FinDok des Bundesministeriums für Finanzen unter <https://findok.bmf.gv.at/findok> abgerufen werden kann.

**Unterliegen Leistungen zwischen Gemeinden der Umsatzsteuer?**

Gemeinden unterliegen als Körperschaften öffentlichen Rechts grundsätzlich nicht der Umsatzsteuer. Vereinfacht gesagt sind Gemeinden nur steuerpflichtig, soweit sie privatwirtschaftlich tätig werden oder sie mit ihren Tätigkeiten in Konkurrenz zu privaten Wirtschaftsteilnehmern stehen. Dies gilt auch für entgeltliche Leistungen (wie z. B. Personalüberlassungen) zwischen Gemeinden. ...

**Beispiel Personalgestaltung: Gibt es Umstände, unter denen eine Wettbewerbsverzerrung jedenfalls ausgeschlossen werden kann?**

Keine Gefahr einer Wettbewerbsverzerrung ist gegeben, wenn der Personalgestaltungsempfänger aufgrund öffentlich-rechtlicher Grundlage keine Direktanstellungen von Personal vornehmen darf bzw. auch nicht zur Inanspruchnahme von privaten Personalleasingunternehmen berechtigt ist oder wenn aus anderen Gründen durch die Personalgestaltung nachgewiesenermaßen keine größere Wettbewerbsverzerrung bewirkt wird. Bei Personalüberlassungen im Zusammenhang mit einer auf

## Umsatzsteuerentlastung für Gemeindekooperationen

# Lösungen für unsere Gemeinden

Auf Grund der hohen Bedeutung der Gemeinden für Österreich konnte das Finanzministerium eine Lösung in Zusammenhang mit der Umsatzsteuerentlastung für Gemeindekooperationen finden, die im Einklang mit der höchstgerichtlichen Rechtsprechung steht.

öffentlich-rechtlicher Grundlage basierenden Ausgliederung iSd Art. 34 BBG können Wettbewerbsverzerrungen auch ausgeschlossen werden, wenn es sich um eine bloß vorübergehende oder auslaufende Maßnahme zur Wahrung der dienst- und besoldungsrechtlichen Ansprüche der betroffenen Arbeitnehmer handelt, der Gestellungsempfänger gemäß der öffentlich-rechtlichen Grundlage zur Annahme der Gestellung verpflichtet ist und bei Neuaufnahmen bzw. Nachbesetzungen ausschließlich der ausgliederte Rechtsträger als Arbeitgeber auftritt. ...

**Wenn eine Gemeinde z. B. die Abgabenerhebung oder die Erlassung von Baubescheiden für eine andere Gemeinde gegen Kostenersatz übernimmt, ist diese Leistung umsatzsteuerpflichtig?**

Da diese Leistungen derart spezifisch und typisch für die Ausübung hoheitlicher Befugnisse sind, dass private Wirtschaftsteilnehmer faktisch keine Möglichkeiten haben, gleichartige Leistungen zu erbringen, unterliegen sie grundsätzlich nicht der Umsatzsteuerpflicht. Im Gegensatz dazu wären Tätigkeiten, die gegen Kostenersatz erbracht werden, jedenfalls dann umsatzsteuerpflichtig, wenn sie auch durch private Wirtschaftsteilnehmer angeboten werden (könnten), wie grundsätzlich etwa EDV-Dienstleistungen, Lohnverrechnung oder Schneeräumung.

**Wenn eine Gemeinde Aufgaben auf einen Gemeindeverband überträgt, führt dann die Erfüllung dieser Aufgaben durch den Gemein-**

**deverband zu einer umsatzsteuerpflichtigen Leistung gegenüber der Gemeinde, falls die Gemeinde die Kosten ersetzt?**

Werden Gemeindeverbände in Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben tätig (etwa weil Aufgaben von Gemeinden auf den Gemeindeverband übertragen wurden), sind sie mit diesen Tätigkeiten gegenüber den Gemeinden grundsätzlich nicht umsatzsteuerpflichtig, selbst wenn die Kosten von einer Gemeinde ersetzt werden. ...

**Liegen umsatzsteuerpflichtige Leistungen vor, wenn Gemeinden im Rahmen einer Gemeindekooperation (Verwaltungsgemeinschaft) zusammenarbeiten und jeweils Sach- und Personalmittel beisteuern, um ihre im öffentlichen Interesse gelegenen hoheitlichen Aufgaben gemeinsam wahrzunehmen?**

Stellen Gemeinden im Rahmen einer Gemeindekooperation Sach- und Personalmittel zur gemeinsamen Wahrnehmung ihrer im öffentlichen Interesse gelegenen hoheitlichen Aufgaben zur Verfügung, liegt für Zwecke der Umsatzsteuer eine nicht steuerbare Leistungsvereinigung vor. Voraussetzung ist jedoch, dass für die Zurverfügungstellung der Ressourcen keine Vergütung bezahlt wird. ...

**Begründen umsatzsteuerpflichtige Leistungen zwischen Gemeinden ein Recht auf Vorsteuerabzug?**

In den Fällen, in denen Gemeinden steuerpflichtige Tätigkeiten

ausführen, steht ihnen dadurch auch ein Recht auf Vorsteuerabzug zu. Der Vorsteuerabzug steht grundsätzlich für alle bezogenen Waren und Leistungen zu, die mit den steuerpflichtigen Leistungen in Zusammenhang stehen. Durch die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs für Eingangsgüter wird sich die Umsatzsteuerbelastung regelmäßig reduzieren oder sogar ausgleichen.

**Können Vorsteuern aus einer gemeinsamen Anschaffung von Ge-**

Werden Gemeindeverbände in Erfüllung ihrer eigenen Aufgaben tätig, sind sie mit diesen Tätigkeiten gegenüber den Gemeinden grundsätzlich nicht umsatzsteuerpflichtig, selbst wenn die Kosten von einer Gemeinde ersetzt werden.

**genständen und Leistungen durch die Gemeinden im Rahmen einer Gemeindekooperation anteilig abgezogen werden?**

In Anwendung der UStR 2000 Rz 1804 können Vorsteuern, die auf Gegenstände oder Leistungen entfallen, die von den an der Gemeindekooperation beteiligten Gemeinden gemeinsam genutzt werden, nach einem geeigneten, die anteilige Verwendung widerspiegelnden Schlüssel aufgeteilt werden ...

**Wohin können sich Gemeinden wenden, wenn sie Fragen zu konkreten Sachverhalten haben?**

Die Beurteilung konkreter Sachverhalte obliegt dem zuständigen Finanzamt.

*Dieser Beitrag stammt von mehreren Autoren aus dem Finanzministerium.*

Beitrag wurde redaktionell gekürzt. Die volle Version finden Sie auf [www.kommunal.at](http://www.kommunal.at)

lung durch eine andere Form der Aufgabenorientierung abgelöst werden kann, wird von den Finanzausgleichspartnern und den unmittelbar betroffenen Gemeindeebenen zu diskutieren sein. Der Bund nimmt in dieser Angelegenheit lediglich die Rolle des Moderators ein.

#### **Thema Steuerpflicht bei Gemeindekooperationen: Ist eine Lösung für diese Geschichte in Sicht?**

Hier gibt es einen EU-rechtlich vorgegebenen Rahmen, den wir respektieren müssen. Unsere Experten haben allerdings in der Zwischenzeit Lösungsansätze ausgearbeitet, mit deren Hilfe die Gemeinden eine Steuerpflicht vermeiden können. Denn wir sind uns der Bedeutung der Gemeinden durchaus bewusst, und es war mir ein besonderes Anliegen, dass wir hier auf einen grünen Zweig kommen. Und das haben wir geschafft. (Siehe auch Beitrag auf Seite 21, Anm. d. Red.)  
Das Thema „Grauer Finanzaus-

**gleich“ ist Ihnen – wie wir wissen – auch ein großes Anliegen und stört Sie genauso wie die Gemeinden massiv. Hat sich seit dem Sommer 2012 (Interview in KOMMUNAL 6/2012, Seiten 28 ff.) etwas daran geändert?**

Der Finanzausgleich hat sich seit dem Sommer 2012 natürlich nicht grundsätzlich verändert. Größere Reformen wären wohl nur mit einem neuen Finanzausgleichsgesetz und einer kompletten Reform des Finanzausgleichs möglich. Meiner Meinung nach ist es aber zielführender, kleine Schritte anzustreben.

**Anfang April ist die Immobilienertragsteuer in Kraft getreten, die in den Gemeinden zahlreiche und teils komplexe Fragestellungen aufwirft. Ist seitens Ihres Ressorts angedacht, diesbezüglich Erleichterungen zu schaffen? Etwa mit einem Leitfaden, den Gemeinden unter die Arme zu greifen?**

Die besonderen Fragestellungen, die sich in Zusammenhang mit

der neuen Grundstücksbesteuerung ergeben, waren bereits in der Vergangenheit Gegenstand bilateraler Gespräche zwischen den Fachexperten des BMF und der Interessensvertretung der Gemeinden. Wir haben gemeinsam gute und praktikable Lösungen gefunden, die in weiterer Folge auch in den Wartungserlass der Einkommensteuerrichtlinien eingeflossen sind, der in Kürze veröffentlicht wird. Service und Information sind Leitmotive im Finanzministerium, und unsere Fachexperten werden bei Fragen selbstverständlich auch künftig zur Verfügung stehen. Darüber hinaus werden wir eine befristete „zentrale Auskunftsstelle“ einrichten, die im Bedarfsfall von den Parteienvertretern der Gebietskörperschaften in Anspruch genommen werden kann.

**Eine abschließende Frage: Am 1. November 2013 nimmt das Zentrale Personenstandsregister seinen**

## Kommentar: Umsatzbesteuerung von Gemeindekooperationen

### Nichts gelernt: Eine kritische Betrachtung

Dass für unliebsame Dinge Brüssel verantwortlich gemacht wird, ist in Österreich nichts Neues. Leidtragende sind einmal mehr die Gemeinden bzw. in diesem Fall die von allen so vehement beschworenen Gemeindekooperationen. Dabei müsste spätestens nach den Erkenntnissen zur Getränkesteuer bekannt sein, dass gleichlautende Begriffe innerstaatlich und gemeinschaftsrechtlich keineswegs dasselbe bedeuten müssen. Auf eine entsprechende Fragestellung des Verwaltungsgerichtshofs hat der Europäische Gerichtshof festgestellt, dass die Besteuerung der entgeltlichen Lieferung von alkoholischen Getränken mit der Verbrauchsteuerrichtlinie nicht vereinbar ist. Für die Gemeinden bedeutete dies das Ende der Getränkesteuer. Sechs Jahre

später stellte der EUGH zur Getränkesteuer der Stadt Frankfurt fest, dass – sogar Bezug nehmend auf das Urteil zur österreichischen Getränkesteuer – die Verabreichung von Getränken im Gastgewerbe gemeinschaftsrechtlich keine entgeltliche Lieferung, sondern eine Dienstleistung ist und somit nicht im Widerspruch zur Verbrauchssteuerrichtlinie steht.

Da der EuGH bei Vorabentscheidungsverfahren nur auf die konkreten Fragen verbindlich antwortet, hätte bei einer anderen Fragestellung die Getränkesteuerthematik in Österreich vermutlich eine ganz andere Wendung genommen.

#### **Dienstleistung ist nicht gleich Dienstleistung**

Das Finanzministerium be-

ruft sich bei der Umsatzsteuerpflicht von Gemeindekooperationen (im Bereich der Privatwirtschaft) auf den Begriff der entgeltlichen Dienstleistung gemäß der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie bzw. innerstaatlich auf den Begriff „Leistungsaustausch“. Dem Bundesministerium für Finanzen ist uneingeschränkt zuzustimmen, dass entgeltliche Dienstleistungen einer Gemeinde an eine andere Gemeinde sowohl innerstaatlich als auch gemeinschaftsrechtlich „umsatzsteuerrelevant“ sind. Anders ist die Sache jedoch zu beurteilen, wenn zwei oder mehrere Gemeinden ihre Aufgaben gemeinsam und unter Tragung eines gemeinsamen Unternehmerrisikos wahrnehmen. Erfolgt die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen eines Gemeindeverbandes, ist

dieser – so das Bundesministerium für Finanzen – „mit diesen Tätigkeiten gegenüber den Gemeinden grundsätzlich nicht umsatzsteuerpflichtig, selbst wenn die Kosten von einer Gemeinde ersetzt werden. Es findet kein Leistungsaustausch bzw. gemeinschaftsrechtlich keine entgeltliche Dienstleistung statt.“

Gemeindekooperationen erfolgen jedoch nicht nur in Form von Gemeindeverbänden, sondern vielfach im Rahmen von sog. Verwaltungsgemeinschaften. Auch in den Verwaltungsgemeinschaften erfolgt die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung unter Tragung eines gemeinsamen Kostenrisikos. Es kommt daher zu gar keiner entgeltlichen Dienstleistung innerhalb der Gemeinden. Vielmehr werden nur die Kosten für gemein-

Betrieb auf. Im Zuge der Gesetzwerdung sollten auch die Gebühren der Gemeinden zur Deckung des Aufwandes der von ihnen zu erfüllenden Aufgaben des Standesamtswesens angepasst werden, wurden es jedoch nicht. Daher bekommt eine Gemeinde für eine Trauung, die im Standesamt stattfindet und mit allen administrativen Aufwendungen rund zwei Stunden in Anspruch nimmt, nach wie vor weniger als fünf Euro an Gebühren. Dürfen die Gemeinden damit rechnen, dass die seit langem nicht angepassten Gebühren im nächsten Abgabenänderungsgesetz valorisiert werden?

Die Verwaltungsabgaben für Trauungen sind in der Bundesverwaltungsabgabenverordnung geregelt. Da es sich dabei um eine Verordnung der gesamten Bundesregierung handelt, kann auch nur die Bundesregierung selbst eine Änderung bzw. Valorisierung der Gebühren beschließen. Der Vorschlag dafür muss allerdings vom zuständigen Ressort kommen.

sam besorgte Aufgaben aufgeteilt.

Ob der gemeinschaftsrechtliche Begriff der „entgeltlichen Dienstleistung“ die zuletzt beschriebene gemeinsame Aufgabenwahrnehmung umfasst, darf also durchaus in Frage gestellt werden. Eine endgültige Antwort dazu kann jedoch nur der EuGH geben. Wenig Sinn macht es, dass jedoch der Bund den gemeinschaftsrechtlichen Begriff zulasten der Gemeinden interpretiert, anstatt diese Frage, so sie denn überhaupt gestellt wird, dem hierfür zuständigen EuGH überlässt.

Dies hat nämlich zur Folge, dass die Gemeinden in Luxemburg die Rechtsansicht des Bundes bekämpfen müssen, der bis dahin erlittene Schaden – siehe Getränkesteuer – ist aber nicht mehr gutzumachen.



Dr. Otmar Müller ist Geschäftsführer des Vorarlberger Gemeindeverbandes

## Termin



# Erfolgsfaktoren, die Zukunft sichern

Welcher Erfolgsfaktoren bedarf es, um die kommunale Zukunft zu sichern? Dieser und weiteren Fragen gehen die heurigen, bereits achten Kommunalen Sommergespräche nach.

Mit der Zielsetzung, in entspannter Atmosphäre, auf hohem Niveau und mit Blick in die Zukunft wesentliche Herausforderungen für Gemeinden zu diskutieren und zu thematisieren, sind die Kommunalen Sommergespräche im steirischen Bad Aussee seit 2006 Garant für kommunalen Gedankenaustausch. Das vom Österreichischen Gemeindebund und der Kommunalkredit Austria erfundene Veranstaltungsformat hat sich relativ rasch zum „kommunalen Alpbach“ entwickelt. „Für hohe Qualität, verbunden mit einem idealen Ort und großer Leidenschaft für kommunale Themen gibt es immer Nachfrage und Bedarf.“, so Gemeindebund-Präsident Bgm. Helmut Mödlhammer. Und auch heuer wird man diesen Ansprüchen wohl wieder gerecht.

Vom 24. bis 26. Juli 2013 rückt Österreichs geografischer Mittelpunkt wieder in den Fokus. Unter dem Motto „Erfolgsfaktoren, die Zukunft sichern“ referieren und diskutieren Persönlichkeiten aus Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Medien und Experten des öffentlichen Managements über Chancen im neuen Umfeld, Visionen, Lösungsansätze und Best-Practice-Beispiele.

Die Gastgeber, Gemeindebund-Präsident Bgm. Helmut Mödlhammer und Kommunalkredit-Chef Mag. Alois Steinbichler, freuen sich auf Dr. Moritz Leuenberger (Bundespräsident der Schweiz a. D.), Politologen Dr. Thomas Hofer, Franz Schellhorn (Agenda Austria), Bürgermeister aus Deutschland, der Schweiz, Südtirol und Skandinavien und viele andere mehr.

Genauer zum Programm und zur Anmeldung erfahren Sie unter [www.sommergespraeche.at](http://www.sommergespraeche.at)